# Contributos de Portugal para a Arquitectura de Paz e Segurança Africana

Major Luís Manuel Brás Bernardino*

**Introdução**

No propósito de contribuir para uma efectiva prevenção e resolução de conflitos regionais em África e concomitantemente colaborar para o desenvolvimento sustentado dos países africanos, a União Africana (UA) adoptou desde a sua criação e operacionalização (2002), uma postura mais interventiva e menos demagógica, em face da inoperância da sua antecessora, a desacreditada e ineficiente Organização de Unidade Africana (OUA)[1].

Neste intuito, a União criou estruturas e mecanismos dedicados que têm em vista garantir um nível aceitável de sucesso na gestão de conflitos regionais e tornar-se, perante a Comunidade Internacional, no ponto de aplicação primordial das estratégias de cooperação para a segurança e desenvolvimento em África. Neste contexto, surgiu o Conselho de Paz e Segurança (CPS), constituindo-se na mola impulsionadora desse mecanismo e estabeleceu-se um sistema de alerta continental, o "*Continental Early Warning Sistem*" (CEWS), ligando unidades implantadas no terreno que acompanham e monitorizam situações de potencial tensão, em interligação com um centro coordenador e outros mecanismos complementares de alerta e resposta no nível sub-regional[2].

Este mecanismo inovador pretende prever e activar medidas e meios residentes nas Organizações Regionais Africanas, com vista a prevenir os conflitos militares intra-estatais em África, ainda na sua fase ascendente, quando é possível e desejável uma intervenção precoce no intuito de prevenir o potencial deflagrar de um conflito regional maior ou uma guerra. Em complemento, outros órgãos como o "*Comité Militar*", o "*Painel de Sábios*", a constituição do "*Fundo Especial para a Paz*" [3], o "*Centro Africano de Estudos e Pesquisas sobre o Terrorismo*" [4] e principalmente as "*African Standby Forces*" (ASF), complementam a "*Arquitectura de Paz e Segurança Africana*" (APSA) para o século XXI.

Este dispositivo de segurança continental, ainda em fase precoce de operacionalização, constitui uma óptima oportunidade para Portugal, nomeadamente por via da CPLP, de aplicação em África das estratégias de apoio ao desenvolvimento e de segurança, comportando também consequentemente alguns desafios e riscos. Pois através da intervenção junto dos Estados-membros e das Organizações Regionais Africanas, apostando numa estratégia de cooperação bi-multilateral, pode contribuir regionalmente para a paz, segurança e desenvolvimento em África. Continente que sempre nos lançou grandes desafios, mas também um continente onde ao longo da História, soubemos tirar partido das maiores oportunidades.

**Da Organização de Unidade Africana à União Africana. Um passo de gigante para África**

Na 38ª (e última) Cimeira de Chefes de Estado e de Governo da OUA, realizada em Durban em Julho de 2002, foi formalizada a constituição da UA, pois a OUA havia-se tornado inoperante e ineficiente, a partir do momento em que não dispunha de mecanismos legais, meios e sistemas operativos para intervir na resolução dos inúmeros conflitos regionais que vinham eclodindo em África[5].

Neste contexto, a organização pan-africana que surgiu (UA), tendo herdado a história mas não as tradições da sua antecessora, propunha-se assumir no século XXI outro nível de ambição e valorizar África no contexto mundial, principalmente por via do reforço da cooperação internacional no apoio ao desenvolvimento e adopção de estratégias para consolidar a paz e a segurança regional. Dois pilares fundamentais no paradigma das sociedades contemporâneas, pois sem segurança não existem condições para um desenvolvimento e sem desenvolvimento sustentado não pode haver segurança. Esta significativa mudança conjuntural permitiu criar um conjunto de sinergias, órgãos e mecanismos proactivos, com vista à implementação de sistemas de prevenção e resolução de conflitos regionais, mais adequados e necessários à actual realidade africana. A UA tornava-se assim numa verdadeira organização de integração pan-africana, no lugar de uma organização de cooperação inter-governamental, papel que assistia à sua antecessora, a OUA.

Na Cimeira de Durban foram adoptados os estatutos e as regras de funcionamento dos principais órgãos da União Africana e teve em vista a operacionalização dos compromissos e dos principais objectivos em matéria de paz e segurança, consagrados no Acto Constitutivo da União, tendo sido adoptado o Protocolo relativo ao estabelecimento do "Conselho para a Paz e Segurança da UA" em substituição do "Órgão Central do Mecanismo para a Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos da OUA"[6], que tinha sido inoperante. O CPS entrou formalmente em vigor em Maio de 2004, tendo a seu cargo o desempenho de funções em matéria de promoção da paz, segurança e estabilidade, a criação de mecanismos de alerta precoce e da diplomacia preventiva; "*peacemaking*" (mediação e conciliação); operações de paz, consolidação da paz e reconstrução pós-conflito; acções de ajuda humanitária e gestão de catástrofes, bem como outras funções e tarefas, que possam vir a ser decididas pela Assembleia.

**A União Africana. O actor preponderante da segurança em África**

Na assinatura do "Acto Constitutivo" da UA, na Cimeira de Lomé, consagrou-se como objectivo principal (de entre os treze encontrados para a sua criação) a necessidade de "*...realizar maior unidade e solidariedade entre os países e povos de África...*". Na sequência, a União cria um conjunto de órgãos institucionais[7] que contribuíram para formar na Comunidade Internacional a percepção de que estava encontrada a solução ideal para resolver os problemas de África e que para as Organizações Regionais Africanas se abriam novas perspectivas em face do reforço da cooperação continental. Reforço que assentava principalmente em áreas chave como seja a intervenção diplomática, o desenvolvimento económico e a vertente militar da segurança e defesa, nomeadamente na vertente da prevenção e resolução de conflitos e tendo como objectivo primordial a promoção da paz, a segurança e a estabilidade no continente.

A UA passou a ser vista pela sociedade internacional, como um relançamento refinado da OUA, uma nova fase da história africana, em que 53 Estados se associaram para resolverem as questões do desenvolvimento e da segurança para o futuro de África. Esta "magna coligação" assenta em três eixos principais: a paz e a segurança; os Direitos Humanos e a Democracia e a integração económica regional. No site oficial (*www.africa-union.org*) refere a este propósito, desde essa data, o sugestivo lema "*...uma eficiente e efectiva União Africana para uma Nova África...*", o que reflecte a visão estratégica da organização para África no século XXI.

Ressalta na estratégia da UA para o continente, consentânea com os seus objectivos estratégicos, a sua visão e num quadro de actuação para o futuro, o Programa de Apoio ao Desenvolvimento em África, conhecido por "*New Partnership for Africa's Development*" (NEPAD)[8]. Este programa constitui actualmente o principal quadro estratégico de Apoio ao Desenvolvimento para o continente africano e centra-se na vontade dos próprios africanos em criarem, através do reforçando das suas capacidades, condições para assegurarem a promoção da paz, da segurança, da Democracia, da "*good governance*" e da cooperação[9]. Em complemento, na vertente da segurança e da defesa, a criação das *African Standby Forces*[10], parece ser a aposta certa no intuito de garantir uma prevenção e resolução dos conflitos regionais de forma eficaz e intervir capazmente na gestão das múltiplas crises regionais africanas.

Em suma, pensamos que a União Africana atendendo a toda a actual complexa realidade africana e mundial, tem o mérito de ter conseguido alcançar três sucessos: primeiro, conseguiu congregar praticamente todos os países de África, em torno das mesmas causas (com excepção de Marrocos que não pertence à organização); segundo, levou as organizações "não africanas" a encontraram na UA o parceiro ideal para desenvolverem as suas políticas africanas (de que Portugal e a CPLP não se devem alhear) e por último, porque apesar de todas as deficiências e dificuldades encontradas, tem mostrado trabalho feito no terreno, não só ao nível do apoio ao desenvolvimento sustentado e da concertação diplomática, mas principalmente como mecanismo (rudimentar) estabilizador de conflitos intra-estatais em África.

**A Arquitectura de Paz e Segurança Africana**

A Arquitectura de Paz e Segurança Africana encontra-se articulada em dois níveis de acção, aparentemente distintos e diferenciados, mas perfeitamente interligados e interdependentes. O nível macro, de dimensão pan-africana ou continental, centralizado na UA e que assume a coordenação e operacionalização de nível político-estratégico, do que se espera poder vir a ser um sistema continental integrado de segurança. Interdependente deste, um segundo nível (sub-regional), estratégico-operacional, onde se inserem as cinco principais Organizações Sub-regionais Africanas, compostas pelos 53 países, representando praticamente a totalidade do continente africano.

As organizações regionais são na sua área de intervenção responsáveis pela segurança e pelo apoio ao desenvolvimento dos respectivos países constituintes, sendo também responsáveis, pela prevenção de conflitos no âmbito regional e em África. Por esse motivo, devem constituir-se, para Portugal (e para a CPLP), nos pontos focais estratégicos e nos interlocutores privilegiados para aplicação das políticas de cooperação estratégica na área da segurança e da defesa, bem como do apoio ao desenvolvimento sustentado em África.

O panorama da intervenção nos conflitos regionais africanos mudou significativamente, como vimos, depois da criação da UA e especialmente depois de 2004, com a activação do CPS[11]. Com este órgão estamos perante uma alteração radical na relação entre o nível regional e sub-regional, no quadro da APSA, em que o CPS assume o papel integrador e coordenador das actividades desenvolvidas no âmbito da segurança, pelas organizações sub-regionais, encontrando-se mandatado para tomar decisões e se necessário, intervir nos Estados-membros em prol da manutenção da paz e da segurança regional e continental[12].

O Secretariado ou também conhecida por Comissão Africana (previsivelmente para equivaler à sua congénere europeia) é constituída por oito subcomissões, cujo trabalho é o de preparar os dossiers e fazer o acompanhamento das políticas nacionais e internacionais em África. A primeira dessas comissões é a "Comissão de Paz e Segurança", que tem por missão constituir-se no órgão de aconselhamento e de acompanhamento das políticas no âmbito da segurança e defesa continental. Para a operacionalização das estratégias e como motor das acções em prol da segurança e defesa, o Conselho de Paz e Segurança, dependente da Comissão e tem na sua directa dependência os instrumentos da prevenção e resolução de conflitos da União Africana. Neste âmbito, o CPS constitui-se no órgão agregador e nevrálgico, quer das aspirações dos próprios Estados Africanos, que viam aí o seu ponto de convergência para as Forças Militares dispersas e mal equipadas que possuíam ao seu serviço, esperando que o todo resulte melhor do que as partes, quer pelos doadores internacionais, que passaram a ver no Conselho o veículo privilegiado do financiamento e do suporte militar, pois apostando na sua eficácia e eficiência, contribuíam para a efectivação das "*African Standby Forces"* e da Arquitectura de Paz e Segurança Africana, apoiando também preferencialmente o todo em detrimento das partes.

O desenvolvimento, a paz e a segurança em África tornaram-se numa prioridade estratégica dentro do continente africano para a Comunidade Internacional, envolvendo com especial destaque os principais actores globais, principalmente a UE, através dos mecanismos de apoio instituídos no quadro da estratégia conjunta UE-África. Neste contexto, o desenvolvimento pretendido está intimamente ligado, não exclusivamente mas em larga medida, com os aspectos da segurança, principalmente aos mecanismos de prevenção e resolução de conflitos e como peça fundamental dentro deste, ao dispositivo continental de forças assente no "*Continental Early Warning Sistem*" e nas " *African Standby Brigades*".

Com a criação do conceito de ASF[13], aprovado em 2003, pretende-se desenvolver em cinco organizações sub-regionais, sobre a supervisão da UA e em ligação com a ONU, cinco Brigadas tipificadas, compostas pelos Estados-membros de cada organização sub-regional, garantindo-se desta forma o aumento das capacidades de resposta em tempo útil ao surgimento de conflitos violentos nas áreas de segurança conjuntural[14]. As ASF foram concebidas para poderem actuar num variado espectro de operações, podendo ir desde a assessoria técnico-militar, à intervenção militar, quer seja com Forças Militares constituídas, ou com observadores militares. Prevê-se que estas forças multinacionais e mono-linguísticas (Inglês ou Francês) adquiram a "*initial operation capability*" em 2010, encontrando-se actualmente numa fase adiantada de formação (IGAD, CEDEAO e SADC) e estando os seus Estados-membros num estágio diferenciados de aquisição de determinadas capacidades específicas.

Neste cenário e tendo em vista uma melhor integração regional, Portugal pode apoiar a edificação das ASB através da cooperação com os PALOP (e no quadro da CPLP), países como Angola, Moçambique, Cabo Verde, eventualmente, S. Tomé e Príncipe e com menor grau de probabilidade, a Guiné-Bissau, podem ter uma oportunidade de afirmação

geoestratégica nos respectivos espaços regionais, constituindo por essa via, num vasto campo de acção no reforço das suas capacidades militares e na Reforma do Sector da Segurança (RSS) e na Reforma do Sector da Defesa (RSD). Cooperação que pode ser feita bilateralmente com Portugal ou multilateralmente no quadro da CPLP, mas preferencialmente, em interacção e cooperando estrategicamente com as Organizações Regionais e Sub-regionais Africanas, numa base bi-multilateral.

As principais Organizações Sub-regionais Africanas, tais como a CEDEAO, SADC, CEN-SAD, CEMAC e o IGAD[15], têm realizado acções militares em países africanos tais como: Serra Leoa, Guiné-Bissau, Libéria, Costa do Marfim, República Democrática do Congo, Lesoto, República Centro Africana, Somália e no Sudão. Nestas organizações e respectivas missões, os países da CPLP, nomeadamente Angola e Moçambique participaram (por via da SADC) na intervenção na República Democrática do Congo. Actualmente, devido ao elevado número de conflitos regionais existentes e face à necessidade de um maior grau de intervenção das Organizações Regionais Africanas, prevê-se que estas sejam "obrigadas" a reforçar as suas capacidades militares no intuito de intervirem mais e melhor, nos conflitos regionais, abrindo-se uma vasta área de cooperação estratégica, que os Estados (Portugal) e as Organizações (CPLP) podem e devem aproveitar como uma oportunidade conjuntural estratégica de consolidar os instrumentos de segurança em África.

As intervenções militares em África tem vindo a crescer, empregando cada vez mais um maior número de soldados e meios africanos, em detrimento da intervenção militar directa de contingentes de outras nacionalidades, principalmente de países que possuíram colónias nestes espaços, vistos por muitos como um potencial neo-colonialismo pós moderno. Nesta linha de raciocínio, em sintonia com o supracitado, pensamos que a segurança em África é uma incumbência prioritária e crescentemente intrínseca para os africanos. Contudo, pensamos que devem ser apoiados e assessorados pelos Estados "não-Africanos" e pelas Organizações Internacionais, que assumam esse desiderato, criando sinergias e dinâmicas de crescimento globais, onde as Organizações Regionais Africanas assumem um papel fundamental. Aspecto que reside, na nossa opinião, na operacionalização da APSA, pois não teremos desenvolvimento em África sem um nível de segurança regional e global que garanta a sustentabilidade desse desenvolvimento. Vejamos de que forma Portugal, por via da sua acção estratégica na CPLP, pode contribuir para a sua operacionalização.

**Contributos de Portugal para a Arquitectura de Paz e Segurança Africana**

Portugal, um país com mais de cinco séculos de história comum com África, encontro de gentes, cruzamento de culturas e de experiências, tem neste continente, um passado glorioso, um presente marcado pela Lusofonia e um futuro que se espera poder ser promissor. Merece realce neste particular, a terna e eterna ligação com os PALOP, que tem vindo a constituir-se num dos motores da cooperação no quadro da Comunidade, onde Portugal vem assumidamente desempenhando o papel de nação líder em muitos dos processos no âmbito da cooperação na vertente da concertação político-diplomática, no apoio ao desenvolvimento sustentado e especialmente na dimensão de Defesa. Por esse facto, tem junto dos PALOP e em África, um capital acrescido de confiança e um papel fundamental, principalmente pelo facto de integrar a UE, ONU e a NATO, sendo por esse motivo um parceiro "apetecível" para as questões em torno da cooperação, na vertente da segurança e defesa para o continente Africano.

Neste âmbito e dentro das suas possibilidades, tem procurado intervir bilateralmente com os Estados Africanos (principalmente os de expressão portuguesa) em áreas que vão desde a cooperação na vertente cultural, de apoio à economia, educação e no apoio à construção da dimensão de segurança e defesa. Mais recentemente, de acordo com as tendências globais, dinamizou e tornou a sua cooperação multifacetada e de predominância multilateral, incluindo a cooperação com as Organizações Internacionais e Regionais Africanas, bem como com outros actores globais e regionais, procurando uma maior visibilidade, diversidade e abrangência nas suas acções de cooperação. Nomeadamente em prol do apoio ao desenvolvimento sustentado, no fortalecimento das capacidades do Estado Africano, no apoio à "*good governance*", na redução do índice de pobreza e de subdesenvolvimento, quer ainda por intermédio de acções da cooperação técnico-militar, na edificação dos pilares da segurança e da defesa, desideratos considerados fundamentais na construção do Estado Democrático.

**Uma visão integrada de Portugal sobre África por via da CPLP**

A visão de Portugal para África, especialmente na abordagem às relações com os Países Lusófonos, destacam-se dois

aspectos e que se relaciona, por um lado, com o aprofundamento da componente de segurança e defesa num plano multilateral no âmbito da CPLP e por outro lado, com o reforço das relações de cooperação estratégica para o apoio ao desenvolvimento e na vertente técnico-militar, principalmente com os PALOP, assentes numa vertente essencialmente bilateral. Se relativamente ao primeiro aspecto, a Comunidade começa a dar os primeiros passos, é de salientar, comparativamente ao segundo ponto, uma experiência com mais de trinta anos, assente na cooperação técnico-militar. Este interesse permanente encontra-se patente na legislação produzido pelo Governo, nomeadamente pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), na Resolução do Conselho de Ministros Nº196/2005, intitulado "*Uma visão estratégica para a Cooperação Portuguesa*". Neste documento estratégico para a cooperação, são explicitadas as orientações da Politica Externa Portuguesa para os PALOP, referindo que "*...a relação com os países africanos de expressão portuguesa constitui um dos pilares fundamentais da nossa política externa, juntamente com a integração europeia e a aliança atlântica...*". Manifesta-se desta forma que a intervenção de Portugal, quer na CPLP, quer nas Organizações Internacionais e nas Organizações Regionais Africanas, tem como propósito reforçar a presença portuguesa em África, quer pela via do Apoio ao Desenvolvimento, quer pelo reforço da cooperação na vertente da segurança e defesa, passando ambas em grande medida pelos PALOP e pela Comunidade Lusófona. Factores que são considerados estratégicos para apoio à edificação e inserção regional dos PALOP e que consubstanciam as principais linhas de força da estratégia de cooperação com o espaço africano.

O tema da cooperação constitui-se na origem da Comunidade Lusófona e continua a ser actualmente, o motor das relações internas (predominantemente com os PALOP), em que Portugal tem um papel charneira e de vital importância para a própria existência da Comunidade. Pensamos mesmo que não existiria CPLP sem Portugal e não existiria um Portugal voltado para África sem a CPLP. Neste paradigma, entende-se actualmente a cooperação em geral e a cooperação com a Comunidade em particular, como um pilar fundamental da Política Externa de Portugal para África e eixo estruturante no seio da própria Comunidade Lusófona.

Assiste-se actualmente a uma preocupação dos líderes da Comunidade, em torná-la mais conhecida, não só especificamente no contexto mundial, mas principalmente nos seus espaços regionais, concretamente em África, sua área de interesse conjuntural permanente. Neste propósito, a Comunidade deve saber ultrapassar dificuldades que são estruturais e que resultam em grande parte de que cada um dos países ter de pertencer a outros espaços regionais diferentes, apontando-se como exemplo: o Brasil não poder deixar de pertencer ao Mercosul, Moçambique não pode deixar de aderir à "*Commonwealth*", Guiné e Cabo Verde não ignoraram a atracção do espaço da "*Francofonia*", bem como o facto de Portugal estar vinculado fortemente à UE e à OTAN. Mesmo dentro do espaço africano, os PALOP pertencem a Organizações Sub-regionais diferenciadas, com dinâmicas, interesses e problemas diferentes, obrigando a uma panóplia de relações de cooperação e diplomáticas, que pensamos ainda não estarem em condições de assumir integralmente. Neste contexto, nem sempre é possível tornar coerentes e principalmente convergentes, os vários interesses em espaços geoestratégicos tão diferenciados, pois os recursos dos Estados são escassos e importa saber satisfazer prioridades estratégicas, nomeadamente quando existem eventuais conflitos de interesses dos países com os da CPLP, como organização. O que no caso de África e relativamente a Portugal, será previsivelmente fácil de alinhar pois os interesses são estrategicamente convergentes.

No futuro, a influência crescente da Comunidade Lusófona no seu espaço de inserção próprio e no seio das ORA, poderá mudar este cenário, cabendo aos países com maior índice de desenvolvimento e prestígio internacional, aproveitando as conjunturas favoráveis e os fóruns mundiais, onde estão representados (dos quais destacamos Portugal, Brasil e Angola) um papel importante e estrategicamente vital, no âmbito de apoiar a descoberta da CPLP para os povos lusófonos e voltar a Comunidade para África. Esse será, na nossa opinião, o maior desafio para a Comunidade no futuro e para os seus Estados-membros (nomeadamente Portugal), que deve ser capaz de projectar, por essa via, as suas pretensões a nação líder no seio da CPLP e constituir-se no veículo privilegiado da comunicação estratégica de Portugal com África.

**Uma doutrina estratégica de cooperação com África**

O enquadramento legislativo da cooperação em Portugal, na vertente do apoio ao desenvolvimento e da segurança, parece transparecer uma vontade de se estruturar e desenvolver uma ambição nacional em prol de objectivos de maior dimensão e magnitude. Especial relevo para a recente "*Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento*", Resolução do Conselho de Ministros Nº73/2009, onde com uma abordagem inovadora e em linha com a estratégia conjunta UE-África, se procura optimizar sinergias e convergir estratégias de cooperação nestes espaços. Neste âmbito, a Direcção Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN), do Ministério da Defesa Nacional, em sintonia com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, haviam concebido as "*Orientações Estratégicas para a Cooperação Militar*". Documentos que actualmente no quadro da Política Externa Portuguesa, são considerados

estruturantes para a cooperação e especialmente orientadores para a vertente da cooperação técnico-militar, nomeadamente para o espaço Africano.

O edifício conceptual da cooperação portuguesa, vem adoptando uma postura crescentemente mais interventiva e dinâmica, apercebendo-se da necessidade de se tornar verdadeiramente "estratégica" para Portugal, enquadrando-se no âmbito da estratégia total do Estado, envolvendo por esse motivo, uma interdisciplinaridade de meios, de estratégias particulares e utilizando todos os recursos ao seu dispor. É por esse motivo um instrumento de Política Externa de Portugal; questão de soberania e de Defesa Nacional e na vertente económica e financeira um investimento, e ainda na vertente cultural, represente uma afirmação da Lusofonia e da cultura portuguesa, mas será sempre uma afirmação geoestratégica de Portugal no seio da CPLP e das Organizações Internacionais de que faz parte, mormente para África.

No documento "*Orientações Estratégicas para a Cooperação Militar*" define-se, pela primeira vez, as quatro modalidades de cooperação em que se pretende desenvolver a cooperação militar: Bilateral, CPLP, Trilateral e a Multilateral. A modalidade "Bilateral" aposta no reforço das capacidades intrínsecas dos PALOP, à luz do conceito de "*African Ownership*", essencialmente por intermédio de acções no âmbito da RSS e da RSD. Na vertente específica da cooperação via "CPLP", por meio da integração e da dinamização da dimensão de Defesa da organização, procura-se uma melhor inserção no espaço africano, quer seja por via das Organizações Africanas, quer seja através dos Estados Africanos. A modalidade "Trilateral", ligando-se à estratégia de cooperação com Franceses através do programa "ReCAMP" (que existia à época) e aos Americanos através do programa "ACOTA" (ainda não associado ao actual conceito do AFRICOM), empregues como mecanismos de interacção com vista a inserir-se noutros espaços e noutras organizações, por via da França, nos países francófonos e por via dos EUA, nos países da Commonwealth. A modalidade "Multilateral", ligando-se às ORA, UE, aos PALOP e a outros actores que, face a determinada conjuntura de oportunidade, integrem os interesses de Portugal. Neste âmbito, surgiu na DGPDN, como vinha sendo feita por alguns dos Estados que tem programas de cooperação estratégica para África, o documento orientador da cooperação multilateral para a região, designado por "*Programa de Apoio às Missões de Paz em África*" (PAMPA).

Este Programa, que se dirige prioritariamente aos PALOP, desenvolve-se em torno de quatro eixos de acção, entre os quais se aponta a cooperação com as organizações africanas (UA, SADC e a CEDEAO) como uma das estratégias inovadoras, integrando ainda a intervenção na PESD e da PESC da UE, para cooperação com África, nomeadamente através da participação no euro-programa "EURO-ReCAMP" ou AMANI-África. Cremos que o PAMPA não constituindo um opositor à prestação portuguesa no quadro da Comunidade, pode até constituir uma afirmação de capacidades, que embora internacionalmente reconhecidas estavam algo adormecidas, assumindo Portugal a iniciativa no seio da CPLP, de alguns destes projectos, que não sendo concorrentes e desalinhados, podem ser paralelos e estrategicamente convergentes.

Especificamente na vertente para África, Portugal ao assumir "naturalmente" a liderança no processo de consolidação e crescimento da cooperação na vertente da Defesa da Comunidade, tem aí o seu principal desafio, continuar a manter essa preponderância e liderança organizacional, apesar do Brasil poder constituir-se num saudável competidor directo e Angola (considerada como potência regional africana em ascensão), pretender assumir outro protagonismo no seu espaço de interesse conjuntural. Neste âmbito, o crescimento institucional da componente de Defesa na CPLP, onde se destaca a elaboração do "*Protocolo de Cooperação dos Países de Língua Portuguesa no Domínio da Defesa*", teve a liderança de Portugal, pois que para os PALOP e Timor-Leste, que sempre beneficiaram do apoio bilateral incondicional de Portugal, através da sua política de cooperação técnico-militar, essa liderança constituiu um processo "natural" e um reconhecimento da excelência da cooperação bilateral levada a efeito com estes países. Contudo, o enorme desafio da cooperação bi-multilateral, mantém-se e entendemos que será no futuro a postura mais adequada, pois que a essência da verdadeira cooperação estratégica para o desenvolvimento está em saber aproveitar as oportunidades conjunturais, estando em todo o lado e em todo o tempo, intervindo estrategicamente com todos os parceiros de oportunidade, na defesa dos interesses nacionais.

Com a cooperação técnico-militar pretende-se ajustar e contribuir para o fortalecimento das capacidades das Forças Armadas dos PALOP, adaptando-as às realidades socioeconómicas regionais e ao desenvolvimento dos respectivos países. Esta apropriação estrutural faz-se através da adequação das suas estruturas base, da legislação na área da Segurança e da Defesa, da implementação de uma organização e no reajustamento das suas missões específicas. Estas acções conferem-lhes transversalmente capacidades próprias para a defesa da soberania nacional, dos interesses económicos, bem como na manutenção do bem-estar e do desenvolvimento sustentado das respectivas populações, num contexto democrático e de subordinação às autoridades civis democraticamente eleitas. Neste quadro, as acções no âmbito da RSS e a RSD, em linha com as políticas da UE no quadro da PESD para África e da estratégia conjunta UE-África, deverão ser uma das apostas mais fortes no quadro desta cooperação, conferindo-lhe

desta forma, uma outra dimensão e visibilidade da participação de Portugal na edificação do Estado em África e na consolidação da Arquitectura de Paz e Segurança Africana.

**As prioridades da cooperação estratégica com África**

A cooperação por via da CPLP foi definida como um dos domínios prioritários para a política de cooperação com os Estados Africanos de Língua Portuguesa, apresentando-se como um dos eixos fundamentais para a consolidação das Democracias e garante do apoio à "*good governance*" e ao desenvolvimento sustentável. Neste sentido, materializa simultaneamente um vector de desenvolvimento e um elemento fundamental das medidas de consolidação dos sistemas democráticos dos países beneficiários, apoiando pólos de desenvolvimento económico e social, através da formação de quadros e da reabilitação de infra-estruturas, constituindo-se um elemento estabilizador do sistema de transição ou da consolidação do Estado Africano e um produtor de segurança no continente.

O fim último que se deseja alcançar com uma cooperação estruturada é o de "subsidiar" a Ajuda Pública ao Desenvolvimento e contribuir para alcançar, nesses espaços, as metas estipuladas nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), rentabilizando processos, meios, capitalizando os investimentos e abrindo novas oportunidades de expansão dos interesses nacionais. A Política de Defesa Nacional prossegue objectivos próprios que traduzem as linhas de acção para a estratégia particular do Estado em matéria de segurança e defesa. Nesse sentido, constitui objectivo actual dessa política, desenvolver e consolidar as relações com Estados Africanos (nomeadamente com os PALOP) e com as Organizações Internacionais a que Portugal está associado (com especial ênfase para a CPLP) e mais recentemente com as Organizações Regionais Africanas. Para a realização desse desiderato, a cooperação por via da Comunidade, enquanto vertente instrumental da política de cooperação portuguesa, pretende desenvolver acções de colaboração com os países lusófonos de modo a reforçar os laços de amizade e de cooperação já existentes, procurando entre outros aspectos: reforçar e ampliar a sua dimensão de segurança e defesa; desenvolver a cooperação na vertente militar e não militar; criar plataforma de cooperação doutrinária, legislativa e normativa, de carácter profissional e com respeito pela individualidade dos Estados; intensificar a cooperação multilateral no âmbito da CPLP e envolver esta no seu "espaço vital"[16], de forma a contribuir para a valorização do conjunto dos países de língua portuguesa ao nível das Nações Unidas e intensificar as relações bilaterais entre Portugal e os outros sete Estados lusófonos.

Como é reconhecido, Portugal liga-se aos PALOP e a África por laços históricos, culturais, de afinidade e até de sangue, que levam a que estes países sintam que os portugueses dispõem da vontade e da capacidade de os entender e apoiar na consolidação da sua paz e do seu desenvolvimento. Estas capacidades são potenciadas por um instrumento bastante poderoso que é a língua portuguesa, que permite maior importância na nossa afirmação global e outras possibilidade de projecção da influência em outros quadrantes geográficos e sectores de actividade. Pois com o prestígio internacional conseguido, Portugal poderá saber tirar partido da conjuntura, empenhando-se incondicionalmente numa cooperação com os PALOP e evitando ser ultrapassado neste domínio por outros países seus concorrentes. A estratégia nacional para África passa indelevelmente pela UE, pois que Portugal sempre serviu de charneira entre continentes e mais recentemente entre organizações (UE-UA). A III Cimeira UE-África, que se espera venha a ocorrer em breve, à semelhança das outras duas Cimeiras (a última, durante a Presidência Portuguesa da UE em 2007) será mais um exemplo do importante papel de ligação entre a Europa e África, que nos faz emergir como a nação europeia que está "mais perto" do continente africano.

A cooperação militar deve ser encarada como um desígnio nacional, actividade dignificante para Portugal, que fará aumentar o seu prestígio, a capacidade negocial no seio das organizações em que participamos, além de reforçar a sua projecção internacional. Neste âmbito, considera-se relevante salientar algumas orientações já estabelecidas ao nível do Ministério da Defesa Nacional (MDN) para a cooperação, destacando-se a manutenção da modalidade bilateral como um dos seus pilares essenciais, orientada para a RSS dos Estados, enquanto em paralelo e em termos multilaterais, reforçam-se as acções a desenvolver no âmbito da CPLP, vocacionadas para a edificação de capacidades nas Forças Armadas dos Estados-membros, possibilitando um melhor desempenho regional no quadro da Arquitectura de Paz e Segurança Africana, actuando na dependência das Organizações Regionais Africanas. Contudo, o futuro caminha no sentido de potenciar ambas e apostar numa estratégia bi-multilateral, assente no reforço do empenhamento nacional na cooperação com África, em que a criação e consolidação das capacidades operacionais na Arquitectura de Paz e Segurança, se revela prioritário no contexto securitário dos PALOP e em África.

Neste contexto, Portugal poderá apoiar e conferir um contributo relevante no quadro das prováveis ameaças e dos riscos possíveis que actualmente se colocam à segurança nos Estados Africanos, nomeadamente, no que se refere à «despolitização» das Forças Armadas e à sua subordinação ao poder político legalmente instituído, contribuindo para

uma democratização consolidada. Nesta perspectiva, a edificação das "*African Standby Forces*" parece-nos ser decisivamente um passo a apoiar, existindo também nesta área um espaço para a colaboração de Portugal com as Organizações Regionais Africanas. É igualmente de salientar o facto de existir uma vontade expressa dos países membros dessas Organizações Regionais, no estreitamento da colaboração com a CPLP nos domínios da segurança e defesa, conferindo desta forma uma maior legitimidade e grau de operacionalidade para as intervenções regionais, sob a égide das Nações Unidas e da União Africana, constituindo um importante salto qualitativo nas relações entre Estados nesta região do globo. Esta vontade advém do «sucesso» que a Comunidade Lusófona tem demonstrado em matéria de parcerias de cooperação nestes espaços regionais, como demonstra a intervenção recente no conflito da Guiné-Bissau.

Em paralelo e em termos multilaterais, destacam-se as acções a desenvolver por Portugal no âmbito da CPLP, vocacionadas para a formação de Forças Armadas dos Estados-membros, no domínio das Operações de Manutenção da Paz. Salienta-se o capital de experiência portuguesa, adquirida através da cooperação com os PALOP e da sua continuada participação em Operações de Apoio à Paz e de Operações de Resposta a Crises, no âmbito da OTAN, ONU ou da UE, considerando-se desejável, conferir um maior ênfase e articulação da cooperação militar com países Africanos, nomeadamente no domínio da formação vocacionada para o desenvolvimento de capacidades, para a execução de operações humanitárias e no emprego em operações de resposta à crise, dando relevo ao crescente papel da cooperação civil-militar. Estas constatações apontam para uma clara importância da CPLP e em particular de Portugal, no actual contexto regional africano, principalmente na área da criação de capacidades militares e da Arquitectura de Paz e Segurança Africana.

Relativamente ao espaço da UE, no vértice do triângulo com África, Portugal por essa via pode assumir uma maior preponderância no aliviar das tensões económicas, sociais e políticas com que os PALOP se vêm debatendo, com consequências, directas e/ou indirectas, nas políticas europeias de segurança e defesa para África. Este novo paradigma reside principalmente no fluxo migratório de populações à procura de prosperidade, bem-estar e da estabilidade social, assim como pela possibilidade de intervenção, mesmo sob a égide da ONU, na tarefa de prevenção ou gestão de crises potenciais ou ainda na prevenção e resolução de conflitos regionais. A Europa não deixará de cooperar com os países africanos menos desenvolvidos, no sentido de não permitir o alargamento do fosso cultural, social e tecnológico entre o Norte e o Sul e as desastrosas consequências que daí poderiam advir para ambas as comunidades. A UE e Portugal estão apostados no desenvolvimento da PESD, orientada para o desenvolvimento de processos de democratização, para a RSS e RSD dos Estados, para a promoção dos valores do Estado de Direito e da boa governação, passando pela integração das Forças Armadas nesse processo, como forma de criação de condições para o desenvolvimento económico, sendo apontado como exemplo o envolvimento da UE na República Democrática do Congo, através da sua missão para a segurança (EUSEC), entre muitas outras que vêm ocorrendo neste continente.

Importa referir que também para a Aliança Atlântica, Portugal se constitui num elemento fundamental na ligação a África, com vista à consecução dos seus interesses estratégico-operacionais neste continente. Com efeito, sendo Portugal membro fundador da OTAN e estando instalado em território nacional um dos actuais três Comandos de nível operacional (*Allied Joint Command Lisbon*), precisamente o de "vocação africana", não poderá deixar de ter um envolvimento activo na actual abordagem da organização relativa ao continente africano. Na sequência de uma conferência UA-OTAN, perspectivando o estabelecimento de espaços de cooperação para o combate às ameaças assimétricas, tendo presente que compete a África assegurar o seu próprio destino e que será uma das iniciativas que pode contribuir para aprofundamento e optimização das relações entre ambas as organizações. Neste sentido, a OTAN pretende afirmar-se como um facilitador, propondo-se auxiliar e promover o desenvolvimento de capacidades efectivas das forças militares africanas para a conduta de Operações de Manutenção de Paz e de Resposta a Crises, com especial destaque para a efectiva operacionalização da Arquitectura de Paz e Segurança Africana.

Em suma, pensamos que pelo facto historicamente feliz e estrategicamente relevante de Portugal estar representado nas três organizações já referidas (NATO, UE e ONU), com uma imagem globalmente positiva no que respeita à sua intervenção em prol da prevenção e resolução de conflitos e ainda no apoio ao desenvolvimento dos Estados Africanos. E ainda porque Portugal, aliando o facto de integrar a CPLP (sendo o único Estado no mundo que congrega estas quatro afiliações), pode desempenhar um papel importante de ligação entre organizações de diferentes níveis e amplitudes, aproximar continentes, servir de charneira entre Alianças e juntar países dos quatro cantos do mundo, numa maior aposta e vinculo ao continente africano. Portugal pode desta forma capitalizar o seu potencial diplomático, cultural, linguístico e estrategicamente decisivo, no reforço e apoio à consolidação da dimensão de segurança, defesa e no apoio ao desenvolvimento sustentado em África, nomeadamente através do suporte à operacionalidade da Arquitectura de Paz e Segurança Africana.

**Contributos de Portugal, via CPLP, para a Arquitectura de Paz e Segurança Africana**

A CPLP apresenta-se no espaço africano, sua área conjuntural de interesse estratégico permanente, como um actor transnacional que integra um significativo peso específico de população, território, recursos minerais estratégicos e de um enorme potencial nesse continente. Por esse motivo, assiste-lhe a legitimidade e o direito de, assente no vector da Lusofonia, defender os interesses e as pretensões em África, não só dos PALOP (directamente interessados), mas de Portugal e do Brasil, bem como de Timor-Leste. A Comunidade é vista neste espaço como um potencial aliado estratégico e em certa medida, como um produtor (ou potencial) credível de segurança, aspectos que no médio prazo irá lançar novos desafios para a organização. Em que medida a vertente da cooperação da Defesa na CPLP está suficientemente desenvolvida e empenhada para responder a estes desafios? Que instrumentos dispõem que podem ser úteis ao desenvolvimento da Arquitectura de Paz e Segurança Africana?

**Os Centros de Formação de Formadores**
**na vertente de Operações de Apoio à Paz**

De acordo com o conceito de Centros de Excelência de Formação de Formadores da CPLP, inseridos no contexto do "Programa de Apoio às Missões de Paz em África", aprovado na X Reunião de Ministros da Defesa Nacional dos Estados-membros da CPLP, que teve lugar em 18 de Maio de 2008, em Díli e tendo, igualmente presente o "*Projecto do Modelo dos Centros de Excelência*", aprovado na XI Reunião de Ministros da Defesa Nacional, realizada em Luanda, em 27 de Maio de 2009. Pretende-se no futuro que estes Centros de Excelência reforcem a dimensão estratégica da CPLP, no sentido que venham a ser reconhecidos internacionalmente, desde logo pela ONU, mas também por outras Organizações Internacionais, Regionais ou Sub-regionais, e que sejam capazes de ministrar formação certificada ao nível sub-regional, regional e internacional na vertente das Operações de Apoio à Paz. O Memorando de Entendimento em desenvolvimento é o documento que assinado ao nível do Ministros da Defesa estabelece os princípios para a organização, comando e controlo, recursos humanos e materiais, estatuto do pessoal e financiamento dos Centros de Excelência de Formação de Formadores, bem como estabelece as regras de partilha de despesas entre os países participantes, definindo detalhadamente as responsabilidades dos Estados-membros, a estrutura do Centro e as suas relações com outras entidades, Estados ou Organizações.

Os Centros de Excelência de Formação de Formadores da CPLP destinam-se à formação de militares e civis em áreas específicas no âmbito das Operações de Apoio à Paz, no sentido de se constituírem como formadores nacionais eficazes e credíveis na preparação e certificação dos contingentes dos Estados-membros da CPLP, contribuindo decisivamente para a eficiência e elevada prontidão operacional destas forças e simultaneamente, para a credibilidade e reconhecimento internacionais da formação ministrada. Os Centros de Formação contemplam, também uma formação complementar avançada aos quadros que poderão participar em Operações de Apoio à Paz e destinam-se, prioritariamente, a capacitar os formandos oriundos dos Estados-membros da CPLP, podendo a formação neles ministrada vir a ser alargado a outros países, bem como a Organizações Internacionais, Regionais e Sub-regionais Africanas.

Os Centros de Formação de Formadores, perspectivados prioritariamente para o espaço lusófono mundial, apresentam-se como estrategicamente vocacionados para a realidade contemporânea Africana, constituindo-se num elemento produtor de segurança ao serviço da paz e da estabilidade em África. Nesse sentido, pode contribui-se nas áreas de implementação conjuntural (ainda não decididas) para que os Estados-membros da CPLP, os seus países vizinhos e as Organizações Regionais Africanas, reforcem as suas capacidades neste âmbito, formando militares e forças para integrarem a Arquitectura de Paz e Segurança Africana. Pode ainda contribuir para a certificação de unidades, bem como reunir doutrina e informação estratégica na vertente das Operações de Paz, aspectos que contribuem positiva e consistentemente para a tão desejada operacionalização da Arquitectura de Paz e Segurança Africana. Neste contexto, importa salientar que a credibilidade, o financiamento e o apoio internacional ao projecto, principalmente por via das Nações Unidas e da União Europeia, são factores de sucesso do projecto e que nesse esforço o empenhamento de Portugal se irá revelar fundamental.

**O Centro de Análise Estratégica para os Assuntos de Defesa da CPLP**

Desde a I Reunião dos Ministros da Defesa da CPLP, realizada em Portugal, em Julho de 1998, que foram identificados um conjunto de áreas de cooperação no quadro multilateral, tendo como referência o "*Conceito de Globalização da Cooperação Técnico-Militar*", aprovado na II Reunião dos Ministros da Defesa Nacional, realizada na cidade da Praia,

em Maio de 1999. Neste documento, levanta-se a necessidade de criar um "Centro de Análise Estratégica" que possibilite a realização de pesquisas, estudos e que possa contribuir para uma consciencialização colectiva, em matérias de interesse comum no domínio da Defesa. O Estatuto do "*Centro de Análise Estratégica para os Assuntos de Defesa da CPLP*" (CAE) viria a ser aprovado na V Reunião de Ministros da Defesa Nacional, em Lisboa, em 2002. Nesse sentido, na X Reunião dos Ministros da Defesa da CPLP, realizada na cidade da Praia, em 15 de Setembro de 2006, deu-se um dos passos mais significativos da recente cooperação na vertente da Defesa no quadro da CPLP, ao firmar-se o "*Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa*", onde se consagra o "Centro de Análise Estratégica para os Assuntos de Defesa" como um órgão de cooperação no domínio da Defesa da Comunidade com o objectivo primário de relançar a pesquisa, o estudo e a difusão de conhecimentos no domínio da estratégia, com interesse para os propósitos da Comunidade.

Com a instalação do Centro de Análise Estratégica em África, mais concretamente em Maputo e a implementação de Núcleos Nacionais Permanentes pelos Estados-membros (numa perspectiva de descentralização) constata-se que a sua actividade, bem como os múltiplos aspectos relacionados com o funcionamento da sua estrutura e organização, bem como o financiamento, se tornam um problema para a CPLP, ao estarem ultrapassadas e inoperantes, tornando-se necessário proceder à revisão do seu Estatuto inicial, reforçando-o como órgão de reflexão estratégica ao serviço da CPLP e porque não, numa perspectiva mais ambiciosa para África. Neste prisma, considera-se atinente que como órgão de reflexão estratégia e produtor de pensamento estratégico na vertente da segurança e da defesa, o Centro possa e deva cooperar com as suas congéneres Africanas e mundiais, contribuindo para a divulgação e reflexão doutrinária sobre as directrizes e reflexão que emanam das Organizações Regionais Africanas e demais congéneres mundiais.

Noutro prisma, o CAE, reforçando as suas capacidades actuais, pode constituir-se em num veículo do pensamento estratégico lusófono dentro do espaço mais amplo, pluricultural e plurilinguístico que é África. A Língua Portuguesa, sendo uma das línguas oficiais da União Africana, é também língua de trabalho nas estruturas operativas das Organizações Africanas onde assenta a Arquitectura de Paz e Segurança Africana, pelo que desenvolvendo conceitos, apoiando a divulgação de documentos e dos *sites*, entre outros aspectos, pode ser um contributo positivo e com visibilidade para a sua operacionalização.

**A importância dos Exercícios Militares da Série "FELINO"**

Os Exercícios Militares da Série "FELINO", que se realizam no âmbito da cooperação de Defesa da CPLP, são um exemplo de relativo sucesso e de aprendizagem constante no quadro do empenhamento operacional de meios militares em actividades de planeamento, execução e de coordenação entre as Forças Armadas dos Estados-Membros. O objectivo maior no sentido da interoperabilidade e da doutrina conjunta faz parte de um dos principais objectivos para o qual foi idealizado, encontrando-se ainda num estágio de desenvolvimento ao nível da doutrina, interoperabilidade, apoio logístico e planeamento operacional. Contudo, importa ressaltar que os progressos alcançados permitem apontar para um futuro em que as perspectivas são razoavelmente boas e as potencialidades enormes, assim haja vontade política e interesse militar.

Os Exercícios Militares constituem uma referência na evolução da componente de Defesa da Comunidade, sendo apontados como um bom exemplo do crescimento institucional que se tem assistido no seu seio. Estes exercícios nasceram praticamente com a componente de Defesa, principalmente quando se pretendeu aproveitar estrategicamente um dos melhores mecanismos de cooperação efectiva entre os países lusófonos, que constitui a cooperação militar bilateral. Neste intuito, até porque esta cooperação existia ininterruptamente em África desde as independências (mais de trinta anos) e em Timor-Leste ainda antes de este ser um Estado independente (2001) foi possível operacionalizar, com relativa facilidade, estas dinâmicas. Este aspecto levou à aprovação da realização de exercícios conjuntos e combinados no quadro das Operações de Apoio à Paz, com o intuito de criar sinergias e estreitar os laços de amizade e união entre os militares das Forças Armadas dos países da CPLP.

Portugal ficaria com a missão de organizar o primeiro Exercício «Felino2000»[17], em moldes acordados entre os países participantes, num processo inovador de planeamento integrado que englobaria todos os países da Comunidade. Passando a realizar-se com uma frequência anual, num sistema rotativo pelos Estados-membros, tendo-se realizado em Outubro de 2006 (Brasil) o maior exercício, envolvendo cerca de 950 militares[18] e estando já agendado para 2010, em Angola.

Estes exercícios constituem actualmente um óptimo mecanismo de interoperacionalidade das "Forças Armadas Lusófonas", possibilitando o emprego de meios e Forças dos países da CPLP, isoladamente ou em apoio de uma outra

Organização Internacional ou Regional, em prol da segurança num determinado Estado, que até pode não ser da Comunidade. Neste cenário, a integração com as Forças Armadas dos países vizinhos dos PALOP parece ser uma necessidade, pois no quadro da Arquitectura de Paz e Segurança Africana, a CPLP e os Exercícios "FELINO", pode tornar-se num espaço de troca de experiências e de diálogo entre Forças Militares.

No âmbito do treino e da formação militar, tinha sido aprovado em 2004 o "Programa Integrado de Exercícios Militares Combinados da CPLP", destinados à preparação de unidades para o desempenho de Operações de Apoio à Paz e de Ajuda Humanitária, sendo realizados anualmente e de uma forma alternada no formato de Posto de Comando (CPX) e de Tropas no Terreno (FTX), padrão que se mantêm actualmente[19], apesar de no seio de alguns países existirem propostas no sentido de duplicar o número destes exercícios militares.

O conceito de "interoperabilidade" no seio das Forças Armadas da CPLP, dominou a VI Reunião de Ministros da Defesa, em São Tomé, sendo considerado um vector fundamental da política de Defesa e ser um instrumento activo para a paz e segurança na organização, assentando na realização continuada de exercícios conjuntos e combinados e levando ao aparecimento do "1º Programa Integrado de Intercâmbio no Domínio da Formação", como complemento ao treino e emprego de Forças da CPLP em operações humanitárias e de apoio à paz. Reflectindo a necessidade sentida de uniformização de doutrinas, procedimentos operacionais, planeamento e troca de informações estratégicas. Actualmente, a realização dos Exercícios Militares da Série "FELINO", constituem um reconhecido êxito, sendo a prova provada de que se deve cimentar e reforçar os passos dados pela Comunidade na cooperação na área da Segurança e Defesa, principalmente através da assinatura e da realização das iniciativas inscritas no Protocolo de Cooperação na área da Defesa, pois se estas falharem implicará repercussões internas e externas para a CPLP. Neste âmbito, cremos que o futuro passará por um reforço de meios humanos e matérias colocados ao seu dispor, por uma integração com outros exercícios militares de âmbito diferente (exemplo dos exercício no âmbito do Programa "Euro-ReCAMP" e realizado com o apoio do AFRICOM no contexto Africano) e por uma melhor sistematização do processo de planeamento, conduta operacional e avaliação dos exercícios, do processo de planeamento operacional e dos procedimentos operacionais, havendo que possibilitar aos "países CPX", a realização de exercícios "FTX".

Os exercícios permitirão no curto prazo uma maior operacionalidade e visibilidade das Forças Armadas dos PALOP junto dos seus parceiros regionais, pois a vinda de observadores de outros Estados-membros ou Organizações Internacionais e Regionais, passou a ser possível depois da assinatura de Angola ao proposto na Reunião de Ministros da Defesa em Luanda (2009). Assim, se existir vontade e concordância será possível, já em 2010, assistir-se a um exercício militar em Angola com a presença de observadores militares de alguns países e organizações de África, bem como de Forças constituintes e integrantes da Arquitectura de Paz e Segurança Africana.

**A criação de uma Componente Naval**

Uma das lacunas que tem mais frequentemente sido apontada na cooperação na área da Defesa no seio da CPLP é a contradição teórica entre o valor e a importância geoestratégica dos mares e a exiguidade deste elemento e da componente naval nas dinâmicas da cooperação inter-Estados. Se por um lado, se constata que os Estados-membros da CPLP têm plataformas marítimas vastas e muito ricas, por outro, a importância estratégica que é dada ao desenvolvimento naval nesses países é (com excepção do Brasil e Portugal) relativamente reduzida. No seio de África, países como Angola, Moçambique e Cabo Verde, começam a interessara-se por esta vertente da cooperação, que embora com alguma (pouca) expressão ao nível bilateral, pouco tem avançado ao nível multilateral.

Se a cooperação na área da Defesa deve servir o propósito de desenvolvimento das Forças Armadas dos Estados-membros, o que na componente naval nos PALOP é praticamente inexistente, pensamos poder vir a merecer melhor atenção no futuro, pois o desenvolvimento dos meios e capacidades navais nestes espaços prende-se não só com uma questão de segurança e defesa, mas como um propósito de soberania desses Estados. Pois a jurisdição sobre as áreas costeiras nas suas plataformas marítimas exerce-se pelos seus meios e o controlo das rotas, dos portos e da circulação marítima (nomeadamente no apoio aos actos de pirataria que possam vir a acontecer) passavam a estar-lhe atribuído.

Será necessário falar-se em Indústrias de Defesa, em legislação marítima, em vigilância costeira e na formação específica, mas são tudo áreas que servem o propósito do desenvolvimento e da capacitação das Forças Armadas dos PALOP para outras responsabilidades. Neste contexto, apesar das "*African Standby Forces*" estarem preferencialmente vocacionadas para o emprego do elemento terrestre, não deixa de ser importante que possam existir propostas de complementaridade e de desenvolvimento para esta nova realidade. Até porque se assiste a um aumento dos conflitos no mar e a um novo factor de risco para o desenvolvimento sustentado em África, estamos a

referir-nos concretamente não só ao flagelo da pirataria, mas também ao tráfego humano, de armas e de droga, que proliferam neste continente. Neste cenário, sendo a CPLP uma organização com países ribeirinhos tenha alguma primazia no lançamento das bases para que se possam desenvolver no futuro uma cooperação na vertente marítima e que na Arquitectura de Paz e Segurança Africana, possam existir países interessados em avançar para mais esta capacidade.

O futuro faz-se de ambição, de querer, mas também se faz no seio das organizações, de entendimento e de cooperação institucional. Aspectos que para o desenvolvimento das componentes navais neste quadro, se revelam essenciais e estrategicamente relevantes.

**Conclusões**

Portugal, com os seus parcos recursos materiais e financeiros, mas potenciando o valor dos seus recursos humanos, a sua aptidão político-diplomática, as excelentes capacidades na vertente da cooperação técnico-militar, a larga experiência em Operações de Apoio à Paz (nomeadamente em África) e o conhecimento e contacto com o continente africano, encontra-se em óptimas condições de reforçar os laços políticos, económicos, culturais e de segurança com os países africanos. No domínio particular da Defesa, destaque para o desenvolvimento da Arquitectura de Paz e Segurança Africana, onde dentro da panóplia de elementos operacionais, existe espaço de cooperação para Portugal intervir junto dos PALOP, assessorar a participação destes nas dinâmicas regionais da construção da paz, ou complementarmente, associando-se às Organizações Regionais Africanas, como produtor de segurança e agente de ligação entre África, a UE, a NATO e a ONU, representando a Lusofonia, num continente onde cinco dos 53 Estados usam este idioma.

A estratégia bi-multilateral envolvendo a CPLP, faz pender para esta organização (e dentro desta para Portugal) muitas das responsabilidades da inclusão do Português como língua de trabalho em África (UA, SADC, ECOWAS). Portugal assume assim uma posição de destaque no relacionamento da Comunidade com todos os países africanos e com as Organizações Regionais Africanas. Neste contexto, encontra-se em posição de liderar e vocacionar habilmente as suas estratégias bi-multilaterais para esta realidade, pois a actual configuração do Sistema Politico Internacional aponta para uma crescente importância das Organizações Regionais Africanas e do continente Africano nas actuais dinâmicas regionais e globais, de que Portugal não pode e não se deve afastar.

Portugal deve levar a que a CPLP, como organização representativa do mundo lusófono, não se limite a ser mera executora de programas e de acções de Ajuda Pública ao Desenvolvimento, deve ser um fórum aberto à discussão e ao debate das problemáticas que atravessam o mundo de hoje, proporcionar o conhecimento partilhando e apostando no reforço da cooperação inter-Estados e na troca de experiências para se fortalecer como Comunidade, contribuindo para que os seus Estados-membros tenham vantagem geoestratégia na sua região. Aproveitando as participações na UE, ONU e da NATO e em sintonia com as Organizações Africanas, a cooperação bi-multilateral estruturada para África deve conduzir Portugal (por via da CPLP) a ser o elo privilegiado a este continente, ligando o Norte e o Sul e reacendendo a “chama africanista” que existe em cada português, condição fundamental para a afirmação de Portugal na Comunidade, na Europa, em África e no mundo. Neste contexto, na perspectiva da segurança e do reforço das capacidades africanas, passa por vocacionar as suas estratégias no intuito de capacitar a Arquitectura de Paz e Segurança Africana, que passa também pela maior intervenção e importância de Portugal na Comunidade.

No âmbito das políticas de cooperação para apoio ao desenvolvimento e segurança em África, podemos concluir, ousadamente, que não existiria CPLP sem Portugal e não existiria um Portugal voltado para África sem a CPLP.

---

[1]* Major de Infantaria, habilitado com o Curso de Estado-Maior, Mestre em Estratégia e Doutorando em Ciências Sociais, especialidade de Relações Internacionais no Instituto Superior de Ciências Sociais e Politicas (ISCSP). Actualmente desempenha as funções de Assessor Militar de S. Exa. o General CEMGFA.

1 A introdução do Artº 4º no Acto Constitutivo, permitiu levar a efeito políticas de intervenção mais consentânea com os princípios definidos na Carta, podendo em situações específicas intervir com a “legitimidade possível” nos

Estados-membros. Intervenções que podem ir da mediação diplomática do conflito ao uso coercivo do emprego da força, fazendo uso do instrumento militar de que passou a dispor. Aspecto fulcral que permite ultrapassar a fronteira da soberania do Estado em prol de uma segurança colectiva e cooperativa, alegando a legitimidade da Carta em proveito de um desenvolvimento sustentado regional e continental mais seguro.

[2] Esta rede de alerta, embora actualmente ainda incompleta, pretende ser o indicador mais fiável da UA e da Comunidade Internacional para avaliar o nível de risco e de eclosão dos conflitos internos nos Estados africanos e acompanhar o desenvolvimento de uma determinada crise emergente. Estes mecanismos encontram-se implementados no IGAD, SADC, ECCAS e CEDEAO, em diferentes estágios de operacionalidade e corresponde à troca de informações e activação de mecanismos de resposta na prevenção de conflitos.

[3] O "Fundo Especial para a Paz da União Europeia" é financiado pelo orçamento regular da UA, por contribuições voluntárias dos seus Estados-membros e por outras contribuições africanas e externas, nomeadamente da UE. Neste âmbito, Portugal contribuiu com cem mil euros para a constituição do Fundo, que constitui a base financeira do Conselho, e que se destina a criar condições para levar a paz a África, aspecto que marcou desde o início, o comprometimento de Portugal com o projecto de colaborar para uma *"...melhor e mais eficiente União Africana...".*

[4] O "*Centro Africano de Estudos e Pesquisas sobre o Terrorismo*", situado em Argel, tem a missão de contribuir e fortalecer a capacidade da UA na prevenção e no combate ao terrorismo em África, com o objectivo primordial de eliminar a ameaça imposta pelo terrorismo à paz, segurança, estabilidade e ao desenvolvimento regional e continental. Para o efeito, o Centro processa a informação, elabora estudos e análises sobre o terrorismo e grupos terroristas, bem como concebe programas de formação através da organização, com a assistência de parceiros internacionais, de calendários de formação, reuniões e simpósios sobre a temática do terrorismo.

[5] Desde o início da vigência do Tratado de Abuja (Maio de 1994), data em que se estabeleceu a "Comunidade Económica Africana" (CEA), que a OUA havia passado a funcionar com base em dois instrumentos legais: a "Carta da OUA" (1963) e o "Tratado da Comunidade Económica Africana". O lançamento da União Africana veio marcar o início de uma transição gradual dos princípios da Carta e do Tratado, para uma organização única, no espírito de uma unidade política e económica ao nível continental. Aspecto que representava para a Comunidade Internacional uma outra realidade e um novo alinhamento para a cooperação Europa-África. No quadro da UA foram retomados os objectivos do Tratado de Abuja, no sentido da criação gradual (até 2028) de uma "nova" Comunidade Económica Africana, mediante o reforço, coordenação, harmonização e integração progressiva das actividades das comunidades económicas regionais africanas, que estão na base da constituição da CEA (UMA, ECCAS, COMESA, SADC, ECOWAS). Além de uma reformulação e alargamento do mandato tradicionalmente conferido à OUA, a UA apresenta uma estrutura institucional diferente e em grande parte, definida à luz do modelo de integração europeísta da União Europeia e universalista das nações Unidas. Onde se destaca o Secretariado ou a Comissão Africana, o Parlamento Pan-Africano, o Tribunal de Justiça Africano, o Conselho Económico-Social e Cultural e o Conselho de Paz e Segurança.

[6] Criado em Junho de 1993, durante a 29ª Assembleia de Chefes de Estado e de Governo da OUA.

[7] Os órgãos institucionais da União Africana são: a "Comissão da União Africana" que sendo o órgão executivo com o papel de supervisão estratégica, estabelece o interface entre o continente e o exterior; a "Conferência de Chefes de Estado e de Governo", que reúne anualmente e detêm a competência de autorizar a intervenção num Estado membro em circunstâncias consideradas graves; o "Conselho Executivo", constituído pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros, sendo responsável por coordenar as políticas dos Estados-membros nos domínios de interesse comum; o "Parlamento Pan-africano", com uma presença de 265 parlamentares (cinco por cada Estado-membro) que detêm o poder legislativo, o "Tribunal Africano para os Direitos do Homem e dos Povos", tem o objectivo de promover a "Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos", com um poder executivo e o "Conselho de Paz e Segurança", implementado em 2004.

[8] Esta iniciativa nasceu em Julho de 2001, na 37ª Cimeira de Chefes de Estado Africanos, tendo sido designada inicialmente por "*New Africa Iniciative*" (NAI), vindo a designar-se por NEPAD, em Outubro do mesmo ano, em resultado da fusão do "*Plan Ómega Pour l'Afrique*" (elaborado pelo Presidente do Senegal) e do "*Millenium Africa Programme*" (elaborado pela África do Sul, Nigéria e Argélia). O NEPAD é a forma de garantir a afectação de recursos da Ajuda Pública ao Desenvolvimento e da cooperação estratégica internacional para África, uma das formas possíveis de Portugal melhorar os índices da APD e de levar o desenvolvimento sustentado e a segurança cooperativa e colectiva aos PALOP, contribuindo para uma África mais desenvolvida e segura, que necessita de um modelo macroeconómico global, mas economicamente assente num modelo de assimilação regional.

[9] Na 38ª Sessão Ordinária da Assembleia de Chefes de Estado e de Governo da UA, em Durban, na África do Sul, a organização adoptou em Julho de 2002, o "*African Peer Review Mechanism*" (APRM), constituindo na forma de auto-monitorização dos governos da evolução do programa NEPAD, nos seus países, com o propósito de identificar deficiências e desvios permitindo a introdução de correcções de carácter técnico.

[10] As ASF congregam actualmente cinco Brigadas, associadas às cinco sub-regiões em que está dividido o continente africano e atribuídas às organizações sub-regionais que operam nessas regiões, constituindo no mecanismo de reacção rápida da UA para a prevenção e resolução de conflitos regionais em África.

[11] O protocolo estabelecido para o CPS refere que este é composto por quinze Estados-membros (sem direito de

veto), sendo cinco eleitos por um período de três anos e os restantes dez por dois anos, constituindo-se no "legítimo" decisor no continente africano, para as questões na área da segurança e da defesa.

[12] O CPS definiu quatro áreas em que poderá levar a efeito "intervenções preventivas", nomeadamente: em caso de genocídio; grave violação dos Direitos Humanos; quando a instabilidade numa região ameaça transpor as fronteiras do Estado e quando houver mudanças de governo inconstitucionais.

[13] As "*African Standby Forces"* foram criadas para desenvolver múltiplas missões, incluindo missões de monitorização e de observação, projecção e pré-posicionamento preventivo de forças, missões de "*peacebuilding*" (características no pós-conflito), operações de apoio à paz e intervenções militares convencionais.

[14] Desde 1981, a OUA e posteriormente a UA, realizam quinze intervenções militares em África, tendo sido responsáveis por mais de metade das intervenções levadas a cabo pelas organizações sub-regionais neste continente. A maior parte das intervenções são missões de pequenos grupos de observadores militares e destas, apenas quatro, foram com unidades militares constituídas. Indicadores que nos dão uma ideia da importância crescente destes actores no âmbito da prevenção regional de conflitos em África.

[15] O IGAD tem no terreno desde 2003 uma missão no Sudão, a "*Verification Monitoring Team*", tendo países como a Itália, Holanda, Noruega, Reino Unido e EUA contribuído com observadores militares.

[16] Referimo-nos ao continente africano, onde tem cinco dos seus oito Estados-membros e para onde pretende vocacionar as suas políticas e estratégias de intervenção.

[17] Este Exercício realizou-se em Lamego, no Centro de Instrução de Operações Especiais (CIOE), entre 17 e 27 Outubro de 2000 e contou com a participação de militares de Portugal, dos PALOP e do Brasil (ainda com o estatuto de observador).

[18] O Exercício "FELINO 2006" decorreu entre 6 e 16 de Outubro de 2006, no Brasil, no Estado de Pernambuco e teve como suporte um cenário de Operações de Apoio à Paz e de Ajuda Humanitária. A responsabilidade da organização foi atribuída ao Ministério da Defesa Brasileiro e a sua execução ao Exército Brasileiro, através do Comando Militar do Nordeste, sendo o 72º Batalhão de Infantaria Motorizado, sedeado na cidade de Petrolina, a unidade anfitriã do Exercício. Portugal participou com 22 militares, integrando dois oficiais no Estado-Maior do "Batalhão Multinacional da CPLP", um pelotão de Infantaria da Brigada de Intervenção e três oficiais do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA), na direcção do Exercício. Além de Portugal, com 22 militares, participaram no exercício: Angola (24); Brasil (833); Cabo Verde (20); Guiné-Bissau (20); Moçambique (20) e São Tomé e Príncipe (23).

[19] A dinâmica dos Exercícios da Série Felino no formato FTX só foi possível implementar em Portugal (2000, 2001 e 2008), Brasil (2002 e 2006) e Angola (2004 e 2010), os restantes países por deficientes condições logísticas realizam exercícios do tipo CPX, como é o caso de Moçambique (2003 e 2009), Cabo Verde (2005) e em S. Tomé e Príncipe (2007), existindo outros membros que, por motivos vários, ainda não receberam estas iniciativas, pois a base de escolha tem sido o oferecimento dos Estados-membros.